CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 22 SEPTEMBRE 1977

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Le sieur André Schertzer est entré au service du Conseil de Ministres des Communautés européennes le 1er juillet 1963, au grade B 2, 3e échelon.

Il a été détaché par cette institution auprès du Parlement européen le 1er juin 1964 pour exercer les fonctions de secrétaire général administratif du groupe politique des «non-inscrits» devenu, par la suite, le groupe de l'Union démocratique européenne.

Faute d'emploi budgétaire, il a d'abord bénéficié d'un contrat d'auxiliaire, puis est devenu agent temporaire le 1er janvier 1965, aux termes d'un contrat signé par le président du groupe, et a été classé au grade A 3, 4e échelon.

C'est dire qu'il échangeait un poste de titulaire avec les garanties de stabilité qu'il comporte contre un emploi frappé de précarité puisque son contrat d'agent temporaire pouvait, en vertu du règlement applicable aux autres agents, prendre fin à tout moment, sur décision de licenciement, moyennant un préavis de trois mois. En revanche, il y gagnait assurément une élévation de grade importante en passant, sans concours, de la catégorie B à la catégorie A.

Le risque inhérent à ses nouvelles fonctions ne l'empêcha pas de rompre les ponts avec le Conseil de Ministres, dont il était simplement détaché, et de donner sa démission de fonctionnaire titulaire le 10 octobre 1966.

Mal lui en prit, car, dès avril 1967, le président du groupe de l'Union démocratique européenne annonçait à M. Schertzer son intention de mettre fin à son contrat, sous préavis de trois mois. Toutefois, la dénonciation du contrat ne fut pas réalisée à cette époque et l'intéressé continua à occuper ses fonctions.

Mais, l'année suivante, précisément le 12 mars 1968, le groupe de l'Union démocratique européenne informa M. Schertzer, par lettre recommandée, de la résiliation de son contrat, sous préavis de trois mois. Conformément à l'article 47, paragraphe 2 du règlement applicable aux autres agents, les émoluments afférents à ce préavis devaient être versés, mais le requérant, dispensé d'effectuer le temps de service correspondant, était personnellement invité à passer immédiatement son service à M. Bernasconi, ancien député à l'Assemblée nationale française, non réélu en 1967.

Conformément à cette dénonciation, le contrat du requérant devait prendre fin le 11 juin 1968.

Mais le groupe de l'Union démocratique européenne, par l'intermédiaire de son secrétaire parlementaire, M. Borocco, décidait de la prolongation du contrat jusqu'au 16 septembre 1968, au motif de compenser les congés non pris par M. Schertzer pendant ses années de service auprès du groupe politique.

Bien que cette procédure fut inhabituelle, le secrétaire général du Parlement, par lettre du 10 juin 1968, donnait son accord à cette prolongation en précisant qu'elle visait uniquement à compenser les jours de congé dont le requérant n'avait pu bénéficier.

A la même date, M. Schertzer a introduit, auprès du président du Parlement, un recours administratif tendant à l'annulation par celui-ci de la décision de dénonciation de son contrat.

A ce recours précontentieux, le président du Parlement se contenta de répondre, le

24 juillet 1968, qu'il était mal dirigé, l'autorité compétente pour signer et dénoncer, le cas échéant, les contrats concernant les agents d'un groupe politique étant le président du groupe intéressé, en l'espèce donc le président du groupe de l'Union démocratique européenne.

Enfin, le 19 septembre 1968, l'administration du Parlement notifia à M. Schertzer le montant de l'allocation de départ qui lui était due, en lui confirmant que son contrat avait irrévocablement pris fin le 16 septembre.

Mais le requérant n'en déposa pas moins, le 9 octobre 1968, un recours contentieux dirigé, à titre principal, contre le Parlement européen, à titre subsidiaire contre l'autorité visée à l'article 6 du régime applicable aux autres agents, c'est-à-dire le président du Parlement; enfin, à titre plus subsidiaire encore et pour autant que de besoin, contre le groupe politique de l'Union démocratique européenne.

Les mémoires écrits furent échangés dans des délais normaux. Mais la procédure fut suspendue par ordonnance de cette chambre, en date du 3 décembre 1969, aux motifs que des plaintes avaient été déposées, la première le 3 octobre précédent, par le requérant en abus de confiance auprès du doyen des juges d'instruction du tribunal de grande instance de Paris au sujet de l'authenticité d'une lettre par laquelle M. de Lipkowski, en date du 17 mai 1968, aurait rapporté la décision de licenciement en cause; la seconde le 18 novembre 1969, contre M. Schertzer, pour faux et usage de faux auprès du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Strasbourg.

La IIe chambre a décidé que la procédure pourrait être reprise lorsque les parties auraient produit les décisions de justice relatives aux plaintes déposées. En fait, près de huit années se sont écoulées sans que satisfaction soit donnée à cette décision. C'est au début de cette année seulement que, le requérant ayant informé la Cour de son désir de voir l'affaire maintenue au rôle, la procédure orale a été rouverte. M. Schertzer a produit, quant à la plainte pour faux et usage de faux déposée contre lui, une décision de non-lieu. En ce qui concerne la plainte en abus de confiance introduite par M. Schertzer, il semble bien, en l'état du dossier, qu'aucune suite ne lui ait été donnée.

Telles sont les circonstances qui expliquent le retard considérable avec lequel la présente affaire est venue à l'audience.

Il s'agit d'abord de déterminer contre quelle autorité le recours contentieux est valablement dirigé et quelle est la décision entreprise.

A cet régard, le litige se présente sous un aspect particulier.

En effet, si le recours contentieux ne peut mettre en cause que l'institution compétente, c'est-à-dire le Parlement, représenté, aux termes de l'article 52 de son règlement, par son président, il ressort d'une délibération prise le 12 décembre 1962 par le bureau du Parlement que les pouvoirs dévolus par le régime applicable aux autres agents sont, en ce qui concerne les agents des groupes politiques, exercés directements par les groupes eux-mêmes ou l'autorité désignée par chaque groupe. Ainsi, le pouvoir de conclure et de résilier un contrat d'agent temporaire appartenait-il au groupe politique de l'Union démocratique européenne qui avait, à cet effet, désigné son président.

Quant à la décision qui est l'objet du litige, c'est bien celle du 12 mars 1968, prise par ce président parce qu'elle porte expressément résiliation du contrat d'agent temporaire de M. Schertzer.

Il ne peut s'agir de la fin de non-recevoir opposée au requérant à son recours administratif par lettre du président du Parlement en date du 24 juillet 1968. Ne peut être non plus retenue la lettre du 19 septembre suivant, adressée au requérant par l'administration du Parlement.

Ce document ne comporte aucune décision proprement dite: il constitue une mesure une mesure d'exécution de la décision antérieure du 12 mars 1968 qui porte résiliation du contrat et n'a d'autre objet que de notifier au requérant le montant de l'allocation de départ qui lui était due à la suite de ladite résiliation.

On ne peut pas non plus valablement incriminer le silence prétendument gardé par l'institution sur le recours administratif du 10 juin 1968 puisque le président du Parlement a répondu à ce recours qu'il était mal dirigé et qu'il n'avait, pour sa part, aucune qualité pour y donner suite.

Toutefois, nous estimons que ce recours administratif a eu pour effet de préserver le délai du recours contentieux, car le président du Parlement aurait dû lui-même transmettre la réclamation à l'auteur de l'acte incriminé, à savoir le président du groupe politique concerné. Au surplus, le requérant avait adressé directement une copie de cette réclamation au président du groupe. Dans ces conditions, nous ne nous attacherons pas aux exceptions d'irrecevabilité opposées par le représentant du Parlement et c'est sur la légalité de la décision de résiliation du contrat que porteront nos conclusions.

Il convient de nous en expliquer.

La lettre du 19 septembre 1968 de l'administration du Parlement ne constitue pas, par elle-même, une décision susceptible d'être attaquée. Nous avons dit, en effet, qu'elle n'est qu'une mesure d'exécution de la décision initiale du 12 mars 1968, en ce qu'elle a pour objet de notifier au requérant la date à laquelle son contrat a pris fin, compte tenu de la compensation des jours de congé dont il n'avait pas bénéficié.

Au surplus, M. Schertzer est sans intérêt à contester la légalité de cette prétendue décision puisqu'elle a pour effet d'étendre le préavis contractuel au-delà de la période de trois mois exigée par le règlement applicable. Il a, en fait, eu l'avantage de bénéficier d'un préavis notablement plus long.

Et c'est bien la raison pour laquelle M. Schertzer fait valoir à l'encontre de la décision de résiliation du 12 mars 1968 les moyens suivants:

Incompétence, tout d'abord. Pour le requérant, la résiliation aurait dû être signée au nom du Parlement par l'autorité investie du pouvoir de nomination et non par le président d'un groupe politique. Mais c'est méconnaître que le pouvoir de nomination peut être délégué et qu'en l'espèce, s'agissant des agents des groupes politiques, ce pouvoir a été expressément confié à chacun de ces groupes par la délibération du 12 décembre 1962, que nous avons mentionnée, prise par le bureau du Parlement.

C'est donc conformément à cette délégation que tant le contrat d'engagement que sa dénonciation ont été signés par le président en exercice du groupe de l'Union démocratique européenne, désigné par ledit groupe.

Le requérant ne pouvait ignorer cette situation qui résultait de son contrat d'engagement même. Encore lui a-t-elle été rappelée par la réponse du président du Parlement européen à son recours administratif du 10 juin 1968.

Second moyen:

Le défaut de motivation de la décision de résiliation, contrairement aux dispositions de l'article 11 du régime applicable aux autres agents, qui se réfère à l'article 25 du statut selon lequel toute décision de nature à faire grief à un fonctionnaire doit être motivée. Ce moyen nous paraît plus sérieux. La partie défenderesse se borne à affirmer que la motivation de la résiliation d'un contrat à durée indéterminée d'un agent temporaire peut se borner à l'indication du délai de préavis. Cette explication est insuffisante. Même en admettant que le Parlement n'ait pas, en

tant qu'institution, à examiner les mobiles qui peuvent avoir dicté au groupe de l'Union démocratique européenne sa décision de mettre fin au contrat du requérant, nous estimons qu'il appartenait à ce groupe de motiver expressément une telle décision. Bien que l'obligation de motivation ne soit imposée, en ce qui concerne les agents temporaires, que par simple analogie aux règles du statut des fonctionnaires, il nous semble clair, que cette obligation ne peut se résoudre dans la seule mention du préavis. Certes, les agents des groupes politiques se trouvent dans une situation particulière, qui les distingue des autres agents temporaires du Parlement. Choisis par les groupes eux-mêmes, qui se composent de députés appartenant à un même parti ou relevant de formations politiques voisines, ils sont choisis essentiellement en considération de l'idéologie du groupe. C'est l'élément essentiel qui prime dans leur recrutement. Les considérations tenant aux titres, à l'expérience professionnelle, ne viennent qu'au second plan dans le choix opéré par le groupe.

Il en résulterait que, la confiance du groupe dans la loyauté de l'agent à l'idéologie politique cessant d'exister, le lien contractuel peut être dissous par le groupe lui-même, ou l'autorité qu'il a désignée, généralement son président. Mais ces considérations, invoquées par le Parlement défendeur, ne nous paraissent pas déterminantes au point d'autoriser un licenciement rigoureusement non motivé.

Nous estimons donc que le défaut de motivation doit être retenu.

Reste à examiner le moyen tiré du détournement de pouvoir allégué.

Il faut, tout d'abord, mettre clairement en évidence que ni les promesses verbales que le requérant aurait reçues de certains membres de l'Union démocratique européenne en mai 1968, ni la lettre qui lui a été adressée par M. de Lipkowski, alors président du groupe, n'ont eu pour conséquence de rapporter la décision de licenciement du 12 mars 1968. Quant à la lettre, en date du 20 mai 1968, signée par le secrétaire parlementaire du groupe, M. Borocco, nous savons qu'elle n'a eu d'autre objet que de préciser la date d'expiration du contrat du requérant, au 16 septembre suivant, compte tenu du reliquat de congé auquel celui-ci aurait eu droit. Le retrait de la dénonciation du contrat n'aurait pu résulter que d'un acte écrit de l'autorité compétente, à savoir le président du groupe politique de l'Union démocratique européenne.

Or, aucune des pièces du dossier ne démontre qu'une décision de retrait a été prise. Bien plus, M. Borocco a lui-même fait savoir qu'il n'était pas de sa compétence de proroger le contrat du requérant. Il s'est borné à demander sur ce point l'accord du secrétariat général du Parlement.

La décision initiale du 12 mars 1968 demeurait donc inchangée, si ce n'est que le préavis s'est trouvé prolongé de la période des congés dus au requérant, avec l'accord du secrétaire général du Parlement, ce qui résulte de la lettre du 10 juin 1968 adressée par celui-ci à M. Borocco.

Mais il s'agit de rechercher si la décision de licenciement était basée sur des motifs, juridiquement fondés. Le requérant invoque, à l'appui de sa thèse, les appréciations élogieuses portées par les membres du groupe politique et que l'on trouve dans la copie, qu'il a lui-même produite, du procès-verbal qui aurait été adressé à la suite d'une réunion du groupe de l'Union démocratique européenne, tenue à Paris le 24 avril 1967, sur les «qualités de fidélité et de dévouement à la cause et aux intérêts de l'Union démocratique européenne ainsi que de savoir-faire et d'efficacité en toutes occasions dont a fait preuve M. Schertzer dans l'accomplissement, à la satisfaction de tous, d'une mission et de fonctions très souvent extrêmement ardues et délicates à réaliser, étant donné les conditions très particulières de travail et de climat aux-

quelles il a eu à faire face presque sans discontinuer depuis 1964».

Il est vrai que, du même procès-verbal, il ressortirait que le groupe envisageait déjà le transfert de M. Schertzer à un poste vacant, du même grade, au secrétariat du Parlement, un tel transfert permettant de faire accéder M. Bernasconi aux fonctions de secrétaire général du groupe. Ainsi, tout en prévoyant, dès 1967, la dénonciation du contrat du requérant en vue de faire place à M. Bernasconi, le groupe s'engageait-il à obtenir le reclassement du requérant dans un poste d'un niveau hiérarchique égal dans les services permanents du secrétariat général du Parlement.

Aussi bien, M. Borocco demandait aux membres du groupe de s'abstenir d'envisager ou d'arrêter par avance, même à titre informel ou officieux, une «date limite quelconque à la cessation des fonctions actuelles de M. Schertzer aussi longtemps que la certitude du transfert souhaité n'aura pas été établie de façon irréfutable».

Il s'agissait là d'un engagement que le groupe politique n'aurait pu, en tout état de cause, prendre qu'avec l'accord de l'institution et il faut croire que cet accord ne fut pas obtenu puisque, l'année suivante, le licenciement du requérant était prononcé sans qu'aucune garantie de reclassement ne lui fut donnée.

Dans ces conditions, soutient M. Schertzer, à défaut de toute indication défavorable quant à sa manière de servir entre avril 1967 et mars 1968, il y aurait tout lieu de présumer que la décision unilatérale de dénonciation de son contrat d'agent temporaire n'a pas été prise pour des motifs d'intérêt public, mais pour des raisons personnelles sur lesquelles il n'a reçu aucune explication.

Mais, comme vous la savez, l'authenticité du procès-verbal en cause est formellement déniée par la partie défenderesse qui soutient que le groupe de l'Union démocratique européenne n'a jamais dressé de procès-verbal de ses réunions.

Dès lors, le détournement de pouvoir n'est pas, en l'état du dossier, démontré.

C'est donc le moyen tiré de l'absence de toute motivation de l'acte attaqué que nous retiendrons.

Nous concluons ainsi à l'annulation de la décision de licenciement du 12 mars 1968, au rejet des autres conclusions du recours et à ce que la partie défenderesse supporte les dépens de la présente instance.